

# 농업개발 정책의 전략적 우선순위를 위한 새로운 접근법

제22차 과제 대탐구 (Grand Challenges Explorations Round 22)

2018년 9월

## 기회

포괄적 농업 변혁(Inclusive Agricultural Transformation: IAT)은 국가가 자급영세 농업에서 이동하여 농업 부문이 국가 거시 경제와 통합되고 기여하는 단계가 되는 과정입니다. 따라서 이 과정에서 통합된 농촌-도시 부문이 발전하고, 비농업 경제의 성장도 같이 이루어집니다. 포괄성은 이러한 성장이 사회의 취약 계층에도 유익하고 성별에 따른 차이에서도 이익을 창출한다는 아이디어를 담고 있습니다.<sup>1</sup> 하지만 많은 저소득 국가들은 IAT 추진에 필요한 일련의 정책에 전략적으로 우선순위를 매기는 데 어려움을 겪고 있습니다. 관련된 고품질 데이터와 적절한 분석 도구에 접근할 수가 없기 때문입니다.<sup>2</sup> 게다가 정책 분석가들은 R&D, 확장, 농촌 인프라, 민간 부문 활성화 환경, 국가 수준의 IAT 추진을 위한 기타 중재 방안 등, 다양한 요구 사항과 관련하여 일관성이 없거나, 상충되거나, 비현실적인 권장사항을 내놓기도 합니다.<sup>3</sup> 여러 가지 주요 투자 영역에 대한 이들 권장사항은 자원이 제한된 정부 입장에서는 우선순위를 정하고 연구 권장사항을 시행하기가 어렵습니다.

많은 국가에서 정책 우선순위의 결여는 전국 규모의 농업 투자 계획(NAIP) 전반에서 나타납니다. NAIP에는 농업 부문 개선을 위한 광범위하고 야심만만한 정책과 공공 투자가 포함되는 경우가 많지만, 연구(예: Mellor 2018, AGRA 2017)에서는 특정하게 분류된 농민 집단을 대상으로 하는 정책을 포함시킬 필요가 있다고 제안합니다.<sup>4</sup> 또한, 꾸준한 관찰조사에 따르면, NAIP는 자신들이 충당할 수 있다고 주장하는 예산을 확보한 경우가 드뭅니다. 따라서, 정책 선택의 우선순위를 결정하기 위한 새로운 접근법을 개발하는 것이 중요합니다. 1) 각국 정부가 개별적인 전후 사정, 성장 기회, 자원 제약에 부합하는 IAT를 추진할 수 있도록 전략적으로 최적의 정책 및 공공 투자를 확인하여 우선순위를 매길 수 있어야 합니다. 2) 해당 분야가 전향적인 연구를 생산하는 도구를 활용하고 사용할 수 있는 역량을 발전시켜 국가 우선순위를 설정하게 해야 합니다.

<sup>1</sup> Mellor, J. 2017. 농업개발 및 경제 변혁: 빈곤 감소로 성장 촉진.

<sup>2</sup> 이 과제는 국가가 이미 확인된 단일 정책 선택의 질이나 타당성을 평가하는 또 다른 과제와 관련은 있으나 전혀 다른, 광범위한 선택사항에 직면했을 때 어떤 정책에 집중해야 할지 우선순위를 정하도록 도움을 줍니다(이 GCE의 초점이 아님).

<sup>3</sup> 주요 자료에는 다음이 포함됩니다. Goyal and Nash (2017) 더 많은 수확 올리기: 아프리카 농업 생산성 성장을 위한 공공 지출 우선 순위. 아프리카 개발 포럼 시리즈. Washington, DC: World Bank; AGRA (2016) 아프리카 농업 현황 보고서: 아프리카의 농업 변혁을 향한 진전. Nairobi, Kenya. Issue No 4; Jayne, Meyer, and Traub (2014) 아프리카의 진화하는 식량 시스템: 변화의 동인과 그런 동인에 영향을 미치는 범위. IIED 조사 보고서.

<sup>4</sup> 주요 자료에는 다음이 포함됩니다. ONE 캠페인 (2011) 성장의 기회: 아프리카 농업에 대한 투자 성과 측정(A Growing Opportunity: Measuring Investments in African Agriculture)을 보면, 1세대 NAIP는 상당한 재정적 격차가 있습니다. 게이즈 재단에서 탄자니아 ASDP II 예산에 대한 Dalberg(2016)의 개요, 나이지리아의 Green Alternative 계획에 대한 Bain(2016)의 제로 베이스 비용 분석, IFPRI ReSAKSS 공공 지출 데이터(2010~14)를 분석한 결과는 2세대 NAIP 또한 대체로 비용 면에서 시행하기 어려울 수도 있다는 것을 드러내고 있습니다.

## 과제

우리는 농업개발 정책의 전략적 우선순위를 위한 새로운 접근법을 모색하고 있습니다. 특히 우리는 국가들이 농업개발 정책의 우선순위를 결정할 뿐만 아니라 장기적인 전략 계획을 밝히는 데도 도움이 되는 접근법을 장려합니다. 제안서는 게이트 재단의 [농업 개발](#) 팀의 목표와 엄밀히 부합해야 합니다. 제안된 해결책은 사하라 사막 이남 아프리카(sub-Saharan Africa: SSA)가 아닌 곳의 전후 사정과 아이디어를 토대로 나온 것도 좋지만, 모든 해결책은 SSA 중심 국가와 관련이 있어야 하며 양도 및 적용이 가능해야 합니다. SSA 중심 국가는 나이지리아, 탄자니아 및 이디오피아입니다. 이러한 접근법에는 다음 중 하나 이상이 포함될 수도 있습니다.

- 데이터가 결핍된 SSA의 환경에서 사용을 확대할 수 있도록, 기존 도구를 최대화하는 무료 관행의 새로운 "패키지" 또는 "조합"을 생성하는 등의 모델링을 사용하여(하지만 이에 국한되지는 않습니다), 정책 우선순위 설정을 보다 견고한 접근방식으로 구축합니다.
- 모델링의 비용 편익 분석 요소를 새로이 혁신하는 방안을 포함하여, 모델링이 현재 수행되는 방식을 개선합니다.
- 모델링을 벗어나는 정책 우선순위 결정 과제에 대한 대안적인 분석 접근법을 탐색합니다.

## 우리의 목표:

- 접근법들은 국가가 다양한 선택사항에 직면했을 때 어떤 정책에 집중해야 할지 우선순위를 정하는 데 도움이 되어야 합니다. 이런 선택사항들은 이미 확인된 단일 정책 선택의 질이나 타당성을 평가하는 것과 관련은 있으나 전혀 다른 과제이며, 이 과제 대탐구(GCE)가 제안서를 요구하는 초점은 아닙니다.
- 접근법들은 이미 다른 분야 및 부문(예: 행동 경제학, 데이터 과학, 웹 클라우드 소싱, 또는 인프라 부문)에서 이미 입증되었을 수 있지만, 저소득 국가의 정책 우선순위 결정에 대해서는 아직 검증되지 않았을 수 있습니다.
- 접근법들은 독립적일 수도 있고 추가 도구 및 방법과 결합될 수도 있습니다. 장기적 접근 방식이 될 수도 있고 또는 단기간의 수요 대응 정책 기술 지원과 병행되어도 좋습니다.
- 접근법이나 모델은 상세하고 구체적인 권장사항을 제시하여 각국이 정책 선택과 일관되게 예산을 분명하게 배정할 수 있어야 합니다.
- 접근법들은 SSA 환경에 적합해야 하며 가용성이 입증된 데이터에 근거해야 합니다. 가령, 매우 고품질의 포괄적인 데이터 세트에 근거하는 투자 수익 경제 모델링으로 구성되어서는 안 됩니다.
- 접근법들은 본 제안서 요구의 범주에서 벗어나 있는 것으로서, [농업개발](#) 팀이 현재 진행 중인 연구작업과 전혀 다른 것이어야 하며 중복되지 않아야 합니다(다양한 국가들이 IAT를 추진하는 경로를 반영하는 문헌 검토; 새로운 도구와 정책 접근법을 배우기 위한 전문가 상담 및 소집; 벤치마킹, 경험적 연구, 가격 왜곡 분석, 민간 부문과의 협의, 기타 정보 등의 방법을 통해 IAT를 달성하기 위한 "제약 조건"을 확인하는 진단 보고서).

모든 제안서는 다음과 같아야 합니다.

- 사용자와 독자가 누구인지 명확해야 합니다.
- 1단계 상금 범위(18개월 동안 10만 달러) 내에서 무엇을 할 수 있는지, 그리고 2단계는 무엇이 될 것인지 명확해야 합니다.

- 해당 접근법이 어떻게 새로운 지평을 열 것인지, 또는 어떻게 기존 접근법을 확장할지를 보여주어야 합니다.
- 접근법의 잠재적 성공을 설명할 때, 개발도상국의 전후 사정 및 잠재적 정치 경제 요소를 인정하는 내용이 있어야 합니다.
- 접근법을 재현하고 스케일을 조정하는 데 필요한 기술과 환경을 개요로 서술해야 합니다.
- 권장사항들이 구체적이어야 합니다.
- 개발 도상국의 관점에서 실행 가능성의 예를 제시해야 합니다.

#### 자금지원 고려 제외 대상:

- 문헌 검토
- 광범위하고 구체적이지 않은 권장사항만을 제시하는 모델이나 접근법
- 개발 도상국의 환경에서 재현되거나 성공할 가능성이 없는 방법이나 접근법
- 전통적 정책 모델링 접근법
- 이론 연구
- GCE 1단계 상금 범위(18개월 동안 10만 달러) 내에서 적절한 성공 지표를 입증할 수 없는 아이디어;